

الدكتور لؤي بحري
مدرس بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية
جامعة بغداد

التعاون والتنظيم الدولي في القرن التاسع عشر

مطبعة اسعد - بغداد
١٩٦٥



المكتبة المركزية
جامعة بغداد

الدكتور لؤي بحري
مدرس بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية
جامعة بغداد

التعاون والتنظيم الدولي في القرن التاسع عشر

مطبعة اسعد - بغداد

١٩٦٥

JC

362

• B33

مقدمة

ان المنظمة الدولية لها معناها وخصائصها الخاصة بها فهي وسيلة لمعالجة القضايا المتعلقة بالعلاقات الدولية عن طريق اقامة الوكالات الدائمة التي تنتمي اليها الدول المختلفة ذات السيادة بعد ان رضيت تلك الدول بتحمل المسؤوليات والتبعات التي يفرضها عليها هذا الانتماء مقابل المزايا والخصائص التي تستطيع الانتفاع بها لقاء انتمائها •

ويعتبر انشاء منظمة هيئة الامم المتحدة عام ١٩٤٥ والتي تعاونت شتى الدول على بنائها كخطوة كبرى الى الامام في سبيل تنظيم العالم وبناء سلم وأمن دائمين فيه بالنسبة الى الخطوات الاخرى التي سبقت هذه الخطوة كمنظمة عصبة الامم وتنظيمات القرن التاسع عشر المختلفة ومن قبلها مشاريع الكتاب والفقهاء •

فإن فكرة المنظمة الدولية هي ليست بالفكرة الحديثة ذلك لان مشاريع « السلم الدائم » و « الاتحاد الدولي » قد نادى بهما منذ عدة قرون عدد من الفقهاء والكتاب ورجال الدين والدولة •

غير ان بداية عهد المنظمات الدولية بشكلها الحديث يرجع الى بداية القرن التاسع عشر فقط نتيجة للتطور الهائل الذي حصل في مجالات الصناعة والاختراع والتي شملت نواحي متعددة من نشاط الحياة الانسانية مما اقام علاقات ذات طابع جديد لم تعرف من قبل بين دول العالم المختلفة بالاضافة الى التطورات السياسية العنيفة التي هزت العالم في ذلك القرن كالحروب النابليونية مثلاً مما اجبر الدول على الالتقاء في محاولات لتنظيم الامور المتعلقة بهذه الظروف الجديدة التي واجهت العالم •

الازمنة الحديثة والتنظيم الاوربي :

قام المفكرون في العالم بقدوم الازمنة الحديثة بالتهيئة لفكرة المنظمة الدولية غير ان التطبيق العملي لمثل تلك الافكار بقي شيئاً صعباً بل وازدادت صعوبة التطبيق شيئاً فشيئاً بصورة تدريجية بمرور الوقت • فان الدول المختلفة اخذت تقوى في ظل حكائها من العوائل المالكة من فكرة سيادتها

الوطنية والحكم المركزي فيها ، ولقد صاحب التنافس على السيطرة في اوربا تنافس آخر بين تلك الدول في مجالى التوسع الاستعماري والبحرى . وهكذا فقد ذهب الكثير من الكتاب الى اعداد خطط لاحلال السلام بين امراء اوربا المتنازعين وكانت اغلب تلك الخطط تقوم على فكرة اقامة هيئات او مجالس تضم عضويتها الدول الاوربية ، غير ان مشاريع بعض المفكرين الكبار بهذا الصدد كأمثال اميريك كروسية (Emeric Cruce) وسولي (Sully) ووليم بين (William Penn) وسان بير (St. Pierre) وجان جاك روسو (Rousseau) لم يكن لها اى نصيب من النجاح لدى الامراء الاوربيين الذين كانوا شديدي الحساسية بشأن كل امر يخص امتيازاتهم او الخضوع الى سلطة عليا .

وقد ادى الامر بهؤلاء الامراء في العصور على مبدأ توازن القوى في اوربا على خير حام لاستقلالهم . على ان هذه الحركة الفكرية قد اعطت بعض الثمار بالرغم من كل شىء فان مفهوم الاتحاد الكونفدرالى كمنظمة دولية بين دويلات متجاورة والذي تحقق اثر قيام الاتحاد السويسرى ما لبث ان تبنته دويلات شمالى امريكا اثر استقلالها وكذلك تبنت الدويلات الالمانية نظاما مشابها اعتبارا من عام ١٨١٥ .

وقد بدأ مفهوم القانون الدولى بالتغير في نفس الوقت منذ بداية النهضة الاوربية تحت تأثير فكرة الهيئة الانسانية الدولية ووجوب احلال قواعد القانون الطبيعى الذى يقوم على اساس وجوب اقامة ووجود قواعد متشابهة تحكم العلاقات بين الدول فى العالم متخفية بذلك المفاهيم القديمة التى كانت تقصر العائلة الدولية على الدول المسيحية وتطبق قواعد القانون الدولى المقارن آنذاك بين تلك الدول فقط .

فان تطعيم القانون الدولى بمبادئ القانون الطبيعى قد ادى الى القول بان القانون الدولى لم يعد مقصورا فى البحث عن العلاقات التى تنشأ بين الدول المسيحية بل ان مفعوله يجب ان يسرى الى تنظيم العلاقات التى تنشأ بين كل دول العالم لان ذلك القانون يحوى على مجموعة قواعد مبنية على العقل والمثل العليا فى كل زمان ومكان .

وهكذا فقد تطور مفهوم القانون الدولي بحلول العصور الحديثة
غير انه بقي عاجزا عن خلق منظمات دولية لها من القوة ما يجبر مختلف
الدول على احترامها واحترام كلمتها •

ان اولى المحاولات الحقيقية للتنظيم الدولي بشكله الحديث قد ابتدأت
منذ بداية القرن التاسع عشر فان عوامل مختلفة للتطور الهائل الذى حصل
في وسائل النقل والاتصال الفكرى بين اقطار العالم وبداية السير في الطريق
نحو ايجاد اقتصاد عالمى بالاضافة الى الثورة الصناعية قد أدت الى ايجاد
شعور بالتضامن المشترك في كافة دول العالم^(١) • كما وقد أدت المعتقدات
الديمقراطية التى سادت تلك الفترة العالم الى تقديم اقتراحات بايجاد
منظمات دولية تشارك فيها كل الدول على التساوى^(٢) •

وهكذا فان المجال قد اصبح مفتوحا في بداية القرن التاسع عشر
لايجاد التنظيمات الدولية بشكل اعمق واوسع بكثير من اى وقت مضى في
التاريخ الانسانى •

واذا ما اردنا تقسما لصور التنظيم الدولي واشكاله في ذلك القرن
فاننا نستطيع تقسيمها الى الشكلىين •

التاليين :

(١) المؤتمرات الاوربية Les Concerts Europeens

(٢) الاتحادات الادارية الدولية

Les Unions Administratives Internationales

(١) التعاون الدولي واشكاله - جوزيف تشمبرلن - ترجمة الدكتور
عبدالله العريان ص ٢ مطبوعات مؤسسة فرانكلن للطباعة والنشر -
القاهرة/ ١٩٦١ •

(٢) Pierre Gerbet les organisations internationales.
Pages 10-11.

فصل الأول

المؤتمرات الاوربية

في غداة سقوط نابليون الاول الذى كان يرغب في تنظيم اوربا ضمن اطار امبراطورية فرنسية موحدة وواسعة الاطراف حاول الامراء الذين عادوا فاستردوا عروشهم القديمة التى كان نابليون قد استولى عليها ان يبسطوا من جديد سلطة المبدأ القائم على اساس وجود اوربا مكونة من دول ذات سيادة متساوية في الحقوق والواجبات بحيث يقوم مبدأ توازن القوى بالعمل الايجابى الاول لحفظ السلام فيما بينها •

ولاجل الحفاظ على هذه المبادئ الملكية ووضعها موضع التنفيذ انتشر شعور عام في اوربا بانه من الواجب وضع نواة لتنظيم جديد ما ، فان مبدأ توازن القوى لم يعد امرا كافيا بحد ذاته للحفاظ على المبادئ الملكية واصبح امر قيام هيئة مشتركة لتلك الدول امرا ضروريا لتنظيم عدد من الشؤون فيما بينها ، وهكذا ولاجل القيام بهذه المتطلبات الجديدة قامت المؤتمرات الاوربية التى عملت على اقامة استمرارية للحلف الرباعى (النمسا وبروسيا وروسيا وانكلترا) الذى انتصر على نابليون واطاح به • وما لبثت فرنسا ان انضمت الى ذلك الحلف^(١) •

ولاجل الحفاظ على مشروعية الحكم المطلق للملوك في اوربا وتوازن القوى فيها فقد ساد الاعتقاد بان خير وسيلة لتحقيق ذلك هي التشاور الاوربى المشترك في تلك الامور ، ولهذا السبب فقد اخذ الملوك والامراء يجتمعون في مؤتمرات كانت سياستها حتى عام ١٨٣٢ ترمى الى محاولة الدفاع عن مصالح الملكيات الاوربية ثم تبدلت سياسة المؤتمرات الاوربية بعد تلك السنة فاصبحت ترمى الى الحفاظ على السلام فى اوربا ووضع

(١) Gerard J. Mangone. A short history of International Organisations p. 53. Mcgrauw-Hill Book Company, Inc. New York 1954.

اسس لتنظيم الحياة الاوربية لتغير الحياة العامة داخل تلك القارة •
وسنأتى هنا على درس سريع لاهم المؤتمرات الاوربية وما قدمته الى
التنظيم الدولى بصفة عامة •

١ - معاهدة شومون :

وقعت على معاهدة شومون فى ١٩ آذار ١٨١٤ كل من الدول الاربع
الكبار المتحالفة ضد نابليون فى اوربا - النمسا وروسيا وبروسيا وانكلترا -
لاجل التوصل على اتفاق فيما بينها لقهر نابليون • وقد بقيت الدول الاربع
التي وقعت على تلك المعاهدة متمسكة بمبادئها العامة لمدة عشرات السنين عقب
توقيع المعاهدة • وتنص المعاهدة على وجود وعد من قبل الدول الاربع
الموقعة عليها بالحفاظ على السلم عقب سقوط نابليون ضد اى خرق فرنسى
له • ولاجل التوصل الى هذه الاهداف والحفاظ على السلم الاوربى فقد اقر
المؤتمرون وجوب التشاور فيما بينهم لتحقيق ذلك^(١) •

ومالبت جيوش هؤلاء الحلفاء الاربع ان دخلت باريس بعد واحد
وعشرون يوما من توقيع المعاهدة وفتح بذلك المجال لعهد جديد للتنظيم
الدولى •

٢ - مؤتمر فينا :

جاء مؤتمر فينا الذى دام انعقاده فى الفترة بين ايلول ١٨١٤
وحزيران ١٨١٥ فى اعقاب الحروب النابليونية ، وقد ارسلت الى ذلك
المؤتمر كل الدول الاربع المتحالفة ضد نابليون بمبعوثين فوق العادة كما
وقد مثلت فيه فرنسا كذلك بالاضافة الى اغلب الدول الاوربية الأخرى •
لم تشهد اوربا من قبل مؤتمر يشابهه ابدا فى الرونق والفخامة وعدد
اصحاب التيجان الذين حضروه بانفسهم بالاضافة الى مندوبى الدول
الصغرى والشعوب والطوائف حتى بلغ عدد الوفود المختلفة التي حضرت

(١) Comte A. de la Garde Chambonas, Anecdotal Recol-
lection of the Congress of vienna, p. 68. Chapman and Hall.
London 1902.

فينا خلال فترة انعقاد المؤتمر مائتان وخمسة وستون وفداً وبلغ عدد الاشخاص الذي حضروه حوالى المائة الف شخص وهو رقم قياسى آنذاك^(١) .

اما الهدف الرئيسى للمؤتمر فقد كان اعادة تنظيم اوربا على اساس محاولة اعادة الاوضاع الى ما كانت عليه قبل الحروب النابليونية بقدر الامكان وعلى اساس اعادة مبدأ توازن القوى في اوربا من جديد ، فضمت بلجيكا وهولندا لتكونا دولة جديدة الغرض منها الوقوف كحجر عثرة امام اي توسع قد تفكر فيه فرنسا في المستقبل كما واعيدت الملكية الى بروسيا واقيم اتحاد حقيقي بين السويد والنرويج ووضعت سويسرا في حالة حياد تام ودائمي وتعهدت الدول بأحترام هذا الحياد^(٢) .

وبالاضافة الى مقررات مؤتمر فينا الخاصة بمصائر الدول والشعوب فلقد اقر المؤتمر القواعد الهامة الحديثة للقانون الدولى كذلك الخاصة بالملاحاة في الانهر الدولية وترتيب المبعوثين الدبلوماسيين وقواعد خاصة لتحريم الاتجار بالرقيق .

ولكى تضمن الدول تنفيذ مقررات مؤتمر فينا ابرم التحالف المقدس (La Sainte Alliance) والتحالف المذكور هو عبارة عن تصريح مشترك صدر عن كل من امبراطور روسيا والنمسا وبروسيا كان الهدف منه محاولة الاحتفاظ على الاوضاع القائمة والدفاع عن عروش الابطاطرة الموقعين على التحالف والوقوف في وجه الثورات الداخلية ، ولم يلبث ملوك كل من فرنسا والسويد والنرويج واسبانيا والبرتغال وهولندا والدانمارك ان انضموا الى ذلك الحلف^(٣) .

وهكذا كونت الدول الاوربية الكبرى من نفسها هيئة خامية للسلام والامن والنظام في الجماعة الدولية وباشرت التدخل في شؤون غيرها من

(١) Comte A. De La Garde Chambonas, Anecdotal Recollection of the Congress of Vienna, p. 66. Chapman and Hall, London 1902.

(٢) الدكتور محمد حافظ غانم : محاضرات في المجتمعات الدولية الاقليمية ص (٧٠) معهد الدراسات العربية العليا - القاهرة ١٩٥٨ .

(٣) الدكتور محمد حافظ غانم - المصدر السابق - ص ٧١-٧٠ -

الدول محتجة بوجود امر يهدد السلم والنظام كما حدث عند التدخل في نابولي واسبانيا عام ١٨٢١ وبلجيكا عام ١٨٣٢ بل وقد جاوز التدخل نطاق المقارة الاوربية في بعض الاحيان كما حدث في مصر عام ١٨٤٠ •

خلق مؤتمر فينا لدى زعماء اوربا شعورا بالتضامن امام مشكلة احلال السلام غير انه استغل لكي يكون اداة لتجميد الاوضاع السياسية في اوربا وابقاءها على حالها ولكي يكون وسيلة للحفاظ على العروش الاوربية القديمة ولمحاربة الثورات التحررية كما وانه لم يحترم رغبات الشعوب والامم عندما تلاعب بمقداريتها فان امر انشاء دولة تضم بلجيكا وهولندا لم يكتب له النجاح لمعارضة الشعب البلجيكي وكذلك الامر بالنسبة للاتحاد الذي اقر بين السويد والنرويج •

اما اذا اردنا ان نقارن بين مؤتمر فينا وبين التجمعات العالمية التي تمت قبل العهد النابليوني فاننا نجد بان مؤتمر فينا يعتبر كعمل ايجابي وتقدم سريع نحو قيام المنظمة الدولية من النواحي التالية :

- (١) اهمية التسويات السياسية قام بها •
- (٢) تنوع المشاكل السياسية والاجتماعية التي اهتم بها •
- (٣) وسيلة اللجوء الى استعمال طريقة المؤتمر بحد ذاتها فان صلب معاهدة فينا قد حوت على ١٢١ مادة هذا الى ان الاعلان الثاني للمؤتمر قد اجاز الي جانب تلك المواد (١٧) اعلانا وبروتوكولا في مختلف الشؤون قامت عدة دول بالتوقيع عليها خلال عام ١٨١٥^(١) •

٣ - مؤتمر اكس لاشابل :

عقد المؤتمر المذكور في ٢٧ ايلول عام ١٨١٨ وكان الهدف الاساسي من المؤتمر هو اعادة النظر في علاقات الدول الاوربية الاربع الكبار مع

(١) للرجوع الى الاوراق والوثائق الخاصة بمؤتمر فينا يراجع :

The British State Papers "B. F. S. P." London. Ames Ridgeway and sons, Vol, II. 1839.

K. Webster, the Congress of Vienna, Oxford. Londo 1919.

فرنسا ولاجل انتهاء احتلالهم العسكرى لها • غير ان اعمال المؤتمر لم تقتصر على النظر في علاقات دول التحالف المقدس الاربع الكبار بفرنسا بل تعدتها الى دراسة عدد من الشؤون الاوربية المختلفة ، فلقد تقدمت روسيا مثلا خلال المؤتمر بمشروع للضمان الجماعى الاوربى ولتكوين جيش اوربى موحد ، ولكن المشروع الروسى لم يوضع موضع التنفيذ لمعارضة بريطانيا للالتزام بأى ضمان جماعى بالرغم من استحسان بروسيا وتحمسها للمشروع •

ومهما يكن من امر فان الميزة الاساسية التى امتاز بها مؤتمر اكس لاشابل هي ان القوى الاوربية الكبرى لم تتلاقى ابدا من قبله في وقت في السلم للوصول الى حلول للمشاكل الاوربية عن طريق المشاورات • والواقع ان مؤتمر اكس لاشابل هو امرا استوجبه معاهدة الصلح لباريس وكان جزءا من الطرق والوسائل التى استخدمت لتصفية المشاكل التى خلفتها الحروب النابليونية • غير ان فكرة اقامة مؤتمر دبلوماسى لدراسة ومناقشة المشاكل الاوربية كمؤتمر اكس كان امرا جديدا بل وكان امرا سياسيا فى طريق السير نحو قيام المنظمة الدولية^(١) •

يعتبر مؤتمر فيرونا لعام ١٨٢٢ كواضع التاريخ النهائى لعهد المشاورات للدول الاوربية الخمس الكبار ، تلك المشاورات التى ابتدأت في شومون في التاسع من اذار عام ١٨١٤ والتى اخذت في التجدد بصفة ملحوظة منذ قيام الحلف الرباعى فى تشرين الثانى لعام ١٨١٥ •

وعلى اى حال من الاحوال وبالرغم من العيوب التى توجد فيه ، فان النظام الذى اقره عهد المشاورات قد سعى الى اقامة نوع من الاستقرار والامن للقارة الاوربية مستعملا للتخفيف ذلك وسائل التعاون الدولى •

(١) ولدراسة وصف المؤتمر والشخصيات التى امته يراجع :

H. Nicolson, The Congress of Vienna, New Yourk Harcourt Brace 1946.

G. M. Mangone, A short History of International organisation. p. 41.

وإثن لم نستطيع تسمية استشارات تلك الدول الخمس منظمة دولية طبقا لمفاهيم القرن العشرين لتلك الكلمة فأن النقص والحاجة الى قيام مثل هذه القرارات قبل القرن التاسع عشر وعدم وجود اي شعور « بالمسؤولية الاوربية » لدى الدول الكبار قبل ذلك العهد ، جعل الكثير من الناس لا يستطيعون انكار اهمية قيام عهد تشاور القوى الاوربية فيما بينها قبل استعمال القوة لحل خلافاتها .

من مؤتمر أكس لاشابل الى مؤتمر باريس (١٨١٨-١٨٥٦) :

لم تتوقف حركة الاتصالات والمشاورات الاوربية عقب مؤتمر اكس لاشابل فلقد استمرت الاتصالات والمشاورات الاوربية بين دول تلك القارة المختلفة بصيغة منتظمة حتى عام ١٨٣٢ ، وقد حضى موضوع الاستقلال اليوناني بعناية تلك المؤتمرات بصفة خاصة ، ففي الفترة بين ١٢ تموز ١٨٢٧ و ٢٥ تموز ١٨٣٢ تم عقد واحد وخمسون مؤتمرا في لندن بين ممثلى كل من فرنسا وبريطانيا وروسيا حول قضية حركة الاستقلال اليوناني ، وكانت نتيجة تلك المؤتمرات ان اختارت تلك الدول ملكا لليونان عام ١٨٣٢ وتعهدت بتقديم قرضا مالى سنوي اليه مقداره ستون مليوناً من الفرنكات ، وقد استمرت الاجتماعات الخاصة بذلك القرض حتى عام ١٨٣٧^(١) .

واذا ما تركنا قضية الاستقلال اليوناني جانبا فأن الدول الاوربية عقدت عدة مؤتمرات اثناء مناقشتها لقضية استقلال اليونان لدراسة محاولة الشعب البلجيكي الثورة على الهولاندين عام ١٨٣٠ ، تلك الثورة كان الهدف منها فصل بلجيكا عن هولاندا ، وكانت نتيجة تلك المفاوضات ان اعترفت الدول الاوربية الكبار باستقلال بلجيكا في نهاية عام ١٨٣٠^(٢) .

وعندما رفض ملك هولاندا الاعتراف باستقلال بلجيكا واستمر على ابقاء سيطرته عليها حتى ولو بالقوة استمرت حركة الاتصالات الاوربية بهذا

(١) G. M. Mangone, A short History of International organisation. p. 41.

(٢) المصدر السابق ص ٤٨ - ٤٩ .

الشان ، وقد اسفرت تلك الاتصالات عن حصول انشقاق في الرأي بين
بين الدول الاوربية الكبار بخصوص استقلال بلجيكا وانتهاء مؤتمر لندن
في اول تشرين الاول عام ١٨٣٣ بعد ان اعلنت كل من بروسيا والنمسا
مساندتها لملك هولاندا •

وبعد حصار قامت به الدول الاوربية المؤيدة لاستقلال بلجيكا
(بريطانيا وفرنسا خصوصا) للشواطي الهولندية وبعد مشاورات
دبلوماسية متعددة وافق ملك هولاندا عام ١٨٣٨ على مبدأ استقلال بلجيكا
وانفصالها عن هولاندا ، وعقدت الدول الكبرى عام ١٨٣٩ في لندن معاهدتان
احدهما مع هولاندا والاخرى مع بلجيكا^(١) •

حضت العلاقات بين الدول الغربية الكبرى والدولة العثمانية عقب
مؤتمر لندن سالف الذكر ، بالنصيب الاوفر من المؤتمرات والاتصالات التي
قامت قامت بين الدول الاوربية الكبرى خصوصا بعدما اعلنت تركيا الحرب
عام ١٨٥٣ على روسيا ، فقام مؤتمر فينا الثاني الذي كان منعقدا آنذاك
بمطالبة تركيا بأيقاف عملياتها الحربية في الحال ووضع الشروط التي
تقبل بموجبها البدء بالمفاوضات ، وقد استمرت المؤتمرات الخاصة بالعلاقات
بين الدول الاوربية وتركيا بعد ذلك التاريخ لسنين طوال •

ومهما يكن من امر في التطور التاريخ للنزاع الاوربي - التركي
فإن الذي يعنينا هنا هو انه وللمرة الاولى في التاريخ الحديث للمنظمات
الدولية عقد مؤتمر دولي ضد الحرب محاولا استعمال نفوذه وكل الوسائل
لانهاء حالة العداوة والحرب بين دولتين في العالم •

مؤتمر باريس :

تم عقد مؤتمر باريس في ٢٥ شباط ١٨٥٦ لتصفية اعمال مؤتمرات
فينا الاولى والثانية ولبحث بعض القضايا الآنية الاخرى ، وقد استمرت
اعمال المؤتمر لفترة تقرب الشهرين تم الوصول على اثرها الى الاعتراف

(١) للقيام باى دراسة مفصلة حول مؤتمر لندن الخاص باستقلال
Netherlans peacehand Book, H. M. stationary office,
London 1920.

بحياد البحر الاسود واغلاق المضائق بوجه جميع السفن الحربية ، هذا الى جانب اعلان هام عن الاعتراف بوجود احترام القانون الدولي البحري واعترف المؤتمر كذلك بحرية الملاحة في نهر الدانوب وبوجوب انشاء هيئة دولية للاعتناء به ، كما وقد تعهدت الدول الموقعة على معاهدة باريس بأعلام جميع الدول غير الموقعة على الاعلان الخاص بالقانون الدولي البحري بمضمون ذلك الاعلان وحثهم على الموافقة عليه^(١) .

مؤتمر برلين - ١٨٨٤ - :

عقد مؤتمر برلين كمؤتمر فينا لعام ١٨٥٦ كمؤتمر لندن لعام ١٨٧١ من قبله للبحث في العلاقات الروسية - التركية بصفة رئيسية وللبحث في بعض الامور الخاصة بالقارة الاوربية والافريقية بصفة عامة .

يصف الكاتب الامريكي مونرو في كتاب « مؤتمر برلين » ذلك المؤتمر بكونه ذروة الانتاج الذي قدمته المؤتمرات الاوربية التي تم عقدها في القرن التاسع عشر بالنظر للنتائج الهامة التي تربت على عقده^(٢) . فقد كان مؤتمر برلين نقطة انطلاق نحو اتجاه جديد في العلاقات الدولية العامة ، ففي مؤتمر برلين قامت الدول التي مثلت في ذلك المؤتمر بتثبيت نظام المؤتمرات الدولية وتدعيمه حينما اكدت على مبدأ احترام مقررات المؤتمرات السابقة وحينما سعت على تأكيد وجوب حل المشاكل الدولية بواسطة المحادثات والمفاوضات المشتركة ، كما وان الاساليب الجديدة في تنظيم المؤتمر المذكور قد اعدت اسسا جديدة لتنظيم المؤتمرات الدولية لا يزال معمولاً بها حتى اليوم .

مستحدثات مؤتمر برلين : (الامانة العامة واللجان) :

أ - الامانة العامة : ابتدع مؤتمر برلين عدد من الوسائل في تنظيم المؤتمرات الدولية على رأسها الامانة العامة (السكرتارية) واللجان الخاصة

(١) الوثائق والبروتوكولات الخاصة بمؤتمر باريس راجع بشأنها
Ministère des Affaires Etrangères, Congrès de Paris,
Documents Diplomatiques. Imprimerie Nationale, Paris 1856.
Henry F. Munro, The Berlin Congress. p. 36. (٢)
Government Press office, Washington 1918.

بالمؤتمر ، ويعتبر هذان الابتداءان من العوامل الهامة في الاسراع بالعمل على اقامة المنظمات الدولية بشكلها الذي نعرفه اليوم ، ففي المؤتمر المذكور انتخبت للمرة الاولى في التاريخ امانة عامة للمؤتمر تمثل دولتين اجنيتين بدلا من وجود الدولة المضيقة وحدها في المقعد المخصص للقيام بواجبات الامانة العامة كما كان عليه الحال في المؤتمرات الاوربية الاخرى التي سبقت مؤتمر برلين . وهكذا للمرة الاولى ايضا في تاريخ التنظيم الدولي قامت امانة عامة لاحد المؤتمرات تتكون من افراد ينتمون الى جنسيات مختلفة بدلا من جنسية واحدة .

ب - اللجان : اما فيما يخص تكوين اللجان في المؤتمر فحتى برلين لم يحدث الامر في التاريخ ان استخدمت احدى الاجتماعات الدولية نظام تشكيل لجان رسمية للاعداد للاتفاق النهائي لكبار المجتمعين^(١) .

فقد شكلت في مؤتمر برلين لجنة خاصة للحدود عملت على تحديد الحدود المعقدة للمنطقة البلقانية واستمرت في اعمالها حتى نهاية اجتماعات المؤتمر ، كما وشكلت كذلك لجنة خاصة لوضع مسودة الاتفاق النهائي ولتحرير محاضر جلسات المؤتمر .

تقدير عهد المشاورات الاوربية :

ازادت الدول الاوربية في بداية الامر من جراء قيامها باجراء المشاورات والمؤتمرات التعاون فيما بينها للمحافظة على السلام والامن الاوربي على اساس مبدأ ، اولهما مبدأ توازن القوى في القارة الاوربية والمبدأ الثاني يقوم على اساس وجوب الحفاظ على الاوضاع الاوربية القائمة ومثال هذه المؤتمرات كما سبق لنا شرحه هو مؤتمر شومون وكذلك مؤتمر فينا لعام ١٨١٥ الذي عقد بعد القضاء على نابليون لاجل تنظيم اوربا على اساس اعادة توازن القوى فيها ، فأعيدت الملكيات ورفعت بعض الحدود

(١) اولى هاتان السابقتان سابقة مؤتمر فينا لعام ١٨١٤ والذي شكلت فيه عشرة لجان خاصة والحالة الثانية سابقة مؤتمر باريس لعام ١٨٥٦ الذي قام بايجاد لجنة للحدود ولجنة لاعداد مسودات الاتفاق الذي اعلنه المؤتمر .

وتم فيه كذلك اقرار عدد من المبادئ الحديثة للقانون الدولي كتلك الخاصة بالملاحه في الانهر الدولية وترتيب المبعوثين الدبلوماسيين •

ويستطيع الانسان القول بأن مؤتمر فينا قد خلق لدي زعماء اوربا شعورا بالتضامن امام مشكلة احلال السلام الاوربي ، وبلا أن يجعل من نفسه منظمة دولية فإنه احل بواسطة الوسائل الدبلوماسية التقليدية روح الاستمرار في التعاون بين الدول الذي حضرته • غير انه لم يخلق من نفسه هيئة يمكن ان تفرض نفسها على الدول الاوربية المختلفة^(١) •

واعقب مؤتمر فينا مؤتمرات اوربية متعددة كمؤتمر اكس لاشابل لعام ١٨١٨ ومؤتمر باريس لعام ١٨٥٦ ومؤتمر برلين لعام ١٨٨٤ ، وقد استطاعت كل هذه المؤتمرات ان تقيم احجارا قوية في صرح التعاون الدولي وان تسير بالتنظيم الدولي بخطوات هامة في سبيل اقامة المنظمات الدولية بالشكل الذي نعرفه اليوم •

والى جانب حسنات المؤتمرات الاوربية فإنها لم تخلو من عدد من النواقص والعيوب التي اثرت على سير اعمالها والنتائج التي توصلت اليها • وهذه بعض تلك النواقص والعيوب :

(أ) ان تلك المؤتمرات كانت اوربية صرفة ومقصورة بصفة عامة على الدول الاوربية الكبرى فقط •

(ب) لم تتعرض تلك المؤتمرات بالكثير من البحث والمناقشة لمشاكل العالم الاخرى غير الاوربية ، خصوصا تلك المشاكل الناتجة عن قيام الاستعمار باستثناء مؤتمر برلين (١٨٨٤) •

(ج) تجاهلت تلك المؤتمرات قوة عالمية متزايدة الاهمية في القرن التاسع عشر وهي الولايات المتحدة الامريكية التي راحت تبحث في نطاق القارة الامريكية من حلفاء لها ، بل وقامت فعلا بايجاد حركة تعاونية

(١) محاضراتنا في « المنظمات الدولية » التي القيت على طلبة الصف الثالث لقسم العلوم السياسية في كلية الآداب للعام الدراسي ١٩٦٢-١٩٦٣

دول تلك القارة الأمريكية في نهاية القرن التاسع عشر^(١) .
ولم تخرج المؤتمرات الأوروبية عن البحث في نطاق شؤون القارة
الأوروبية الا في نهاية القرن التاسع عشر فقط وذلك كما حدث في مؤتمر
لاهاي الدولي لعام ١٨٩٩ الذي حضرته الولايات المتحدة الأمريكية كذلك
مؤتمر لاهاي لعام ١٩٠٧ بالإضافة الى عدد من دول أمريكا اللاتينية .

(د) اما نقطة الضعف الكبرى في جميع المؤتمرات فهي سيادة روح
التعصب القومي الاعمى لكل دولة على اعمال تلك المؤتمرات بالإضافة
الى محاولة الدول الكبرى الاحتفاظ بصورة سلمية بالخارطة الأوروبية
السياسية الموضوعة خلال مؤتمر فينا في اعقاب الحرب النابليونية
ودفاع تلك المؤتمرات بصفة مستمته عن مصالح الملوك والامراء
الأوروبيين حتى ولو استدعى الامر الوقوف في وجه الحركات
التحررية وضد رغبات الشعوب .

اتصفت كل المؤتمرات التي ذكرناها اعلاه بكونها مؤتمرات مؤقتة ،
فبالرغم من اهميتها نجد أن الاتصالات والمشاورات التي قامت منذ بداية القرن
التاسع عشر والتي تمثلت في مؤتمرات ومجامع للدول يلتقي فيها عدد
من ممبعوثو الدول المختلفة كانت مؤقتة بصفة اساسية الا انها كانت تستمر
فقط لفترة تحضير معاهدة او اتفاق دبلوماسي او لدراسة مشكلة معينة ،
ولكن تطور الدول الاستعمارية الكبرى وتطور الصناعة في العالم قد اوجد
شبكة قوية من العلاقات التي زادت من اواصر التقارب الدولي مما لم يبقى
لنظام المؤتمرات والمشاورات السبل والوسائل الكافية لدراستها وتوثيقها
وحل مشاكلها بالشكل الذي شهدته مؤتمرات القرن التاسع عشر ومما
افسح المجال منذ بداية القرن المذكور تقريبا نحو اقامة نوعا جديدا من
التنظيم الدولي وهو ما يعرف بالاتحادات الدولية الادارية .

(١) بدأ التقارب بين الدول الأمريكية منذ اواخر القرن التاسع عشر
وذلك عن طريق عقد مؤتمرات اقليمية دولية ، وترجع الاسس المباشرة
للتعاون الأمريكية الى عام ١٨٨٩ حيث عقد اول مؤتمر للدول الأمريكية
في واشنطن يراجع :

Larry Leonard, International Organisation, p. 303,
Mc Graw Hill Series in political Science, New York 1951.

الفصل الثاني

عصر الاتعادات الادارية

يرتبط نشؤ وتطور التنظيم الدولي في القرن التاسع عشر الى حد كبير على تطور القانون الدولي خصوصا عقب الشعور بازدياد الحاجة الى تنظيم الحياة الدولية ، ذلك الشعور الذي ولد نتيجة لازدياد الحركة والتفاعل بين الدول بعد ان تطورت العلاقات الدولية في القرن التاسع عشر بشكل سريع بالنظر لارتباطاتها بالتطور الاقتصادي والصناعي والاجتماعي الذي شهده العالم في القرن المذكور .

ولو نظرنا الى الامر بشكل ادق لوجدنا بأن القانون الدولي قد اغتنى في هذا العصر بنوع جديد من الفروع التابعة له وهو القانون الدولي الاداري (Le Droit Administratif International) وان نشو ذلك الفرع من القانون الدولي قد لعب دورا اساسياً وهاما في اقامة وانشاء المنظمات الدولية .

والى جانب ذلك فقد ذكرنا سابقا بأن المؤتمرات المؤقتة لم تعد وسيلة كافية لتوثيق العلاقات الدولية وتقويتها وحل مشاكلها المتزايدة ، واصبح لازما ان تقوم الى جانب تلك المؤتمرات المؤقتة هيئات لها صفة الدوام ولها من السلطة والقوة ما يعطيها قدرة على العمل الفعال ، على ان تكون تلك الهيئات مكونة من اعضاء الدول المتعاقدة على قيامها وجاعلة الهدف الاساسي من قيامها تحقيق بعض المنافع المشتركة وذلك عن طريق اعتراف تلك الدول بالتقابل بالتبعات والالتزامات والامتيازات والمنافع التي يفرضها وجود مثل هذه الهيئات .

أما الاشكال والصور التي تمثلت فيها هذه المنظمات فهي متعددة ومختلفة فقد قامت بعضها بتنظيم الملاحة والتجارة في الانهر الدولية في

العالم وغيرها لتنظيم وتنسيق المواصلات اللاسلكية والبريدية والبرية واخرى لحماية الانتاج الفكري الفني او لحماية البشر من الاوبئة والامراض ويمكننا القول في الخلاصة بأن هذه المنظمات سعت منذ قيامها الى تقديم خدمات دولية عامة وقد سمي بعض المعاصرين عصر قيام هذه المنظمات وازدهارها منذ القسم الثاني من القرن التاسع عشر بعصر الادارة الدولية^(١).

وسنحاول هنا دراسة بعض صور هذه المنظمات الدولية التي ذكرناها راجعين عند تقسيم صورها الى نوع الخدمات التي تقوم بتقديمها الى النشاط الدولي ومجالات ذلك النشاط :

١ - **الملاحة والتجارة النهرية** : ان اقدم مثال على هذه « الادارات الدولية » هو الذي يعطينا اياه التعاون الدولي الخاص بنهر الراين ، فمنذ عام ١٨٠٤ قامت بعض الدول التي يمر نهر الراين بأراضيها بأنشاء نوع من التنظيم المشترك للملاحة والتجارة النهرية في ذلك النهر^(٢) . وقد أصبح الراين منذ ذلك التاريخ منطلقا لتنظيمات دولية هامة كان لها صداها الكبير في تكوين عدة هيئات ادارية وفي تطوير القانون الدولي البحري وابراز شخصيته المنفردة الخاصة به بصورة واضحة . ومن تلك الهيئات الادارية هيئة ادارة قناة السويس والبوليس الدولي لبحر الشمال والبوليس الدولي لشواطئ افريقيا الشرقية .

كما وان التنظيمات الخاصة بنهر الراين ساهمت بشكل خاص في تكوين فكرة الطرق المائية الدولية وابراز وتطوير المفاهيم الخاصة بها ، فأن مطالبة التجار الملحة بتنظيم تجارتهم في مياه النهر المذكور الذي يخترق دول مختلفة وضغطهم ومختلف اشكال التأثير الذي استخدموه

(١) Levieu, Essai Sur L'Evolution Du Droit International Et Sur L'Histoire Des Traites. p. 17. Bruxelles 1922.

Kassansk, (These), De L'Administration International. p. 353. Paris 1902.

(٢) راجع المعاهدة الفرنسية - الالمانية المعقودة في ١٥ آب ١٨٠٤ بهذا الصدد .

• لدي حكوماتهم ادت الى استجابة تلك الحكومات لمطالبهم في نهاية الامر .
فقام البروفسور تشمبرلن (Chamberlain) في مؤتمر فينا لعام ١٨١٥ مطالباً بأن يكون للنهر التي تخترق عدة دول أو التي تعتبر كحدود بين دولتين ادارة خاصة بها بالنظر لاهميتها للتجارة الدولية ، كما وطالب بأن ادارتها وتنظيم الملاحة فيها بأيدي الدول ذات العلاقة .

وهكذا قرر مؤتمر فينا في ٢٤ آذار ١٨١٥ تنظيم التجارة في نهر الراين وفي الوقت قرر انشاء اللجنة المركزية للملاحة في الراين (La Commission Centrale Pour Lanavigation Du Rhin) وذلك لغرض قيام رقابة تامة على مقدار المحافظة على الاتفاقية المشتركة ولكي تنشأ سلطة يمكن ان تكون واسطة للاتصال بين الحكومات المعنية خصوصاً فيما يتعلق بأمر الملاحة^(١) .

كما وتقرر كذلك ان تؤخذ جميع قرارات اللجنة بأجماع اصوات اعضاء ممثلي الدول المنضمة اليها ، والقيت على عاتق اللجنة أمر تكوين نظام موحد للنهر لكي يحافظ على الحقوق والنظام^(٢) .

واعتبرت لجنة الملاحة للراين سالفة الذكر بالرغم من سلطاتها المحدودة عند انشاءها واحدة من اولى المنظمات الدولية .
وجاءت معاهدة ماينز (Mainz) (٣١ آذار ١٨٣١) موسعة لصلاحيات اللجنة المذكورة بما تضمنته من شروط فتحت الباب على مصراعيه أمام حرية الملاحة في ذلك النهر ونظمت الملاحة في ذلك النهر بشكل أوسع عند عقد اتفاقية ما نهايم (١٧ تشرين الاول ١٨٦٨) التي تعتبر حتى اليوم كميثاق للملاحة النهرية في الراين .

(١) راجع المادة العاشرة من اتفاقية فينا :-

Paul Reuter, Droit International Publec. p. 284. Presses Universitaires De France. Paris 1958.

(٢) من التعديلات الهامة التي اجريت على اتفاقية لجنة نهر الراين في بداية القرن الحالي ما جاء في المواد ٦٥ و ١٣٨ و ٣٥٤ من معاهدة فرساي لعام ١٩١٩ عقب الحرب العالمية اولى . راجع :

Amos J. Peaslee, International Gouvernment Organisation. Vol. I. Pages 158-59. Martinus Nijhoff. The Heague, 1956.

وهكذا اخذت سلطة اللجنة المركزية الخاصة بنهر الراين بالتزايد بصورة تدريجية ، وقد ساهمت كل الدول المعنية بأنشاء الانظمة والقوانين الخاصة بالملاحة بالراين . وبالرغم من ان كل دولة منظمة الى اللجنة لم يكن لها سوى صوت واحد فيها فأن التصويت كان يأخذ بنظر الاعتبار في بعض الاحيان مقدار طول القسم الذي يخترقه النهر من اراضي البلد المصوت ، كما وأقيمت محاكم خاصة لتفسير الانظمة المتعلقة بالنهر ولفض النزاعات الخاصة به وكانت قرارات المحاكم خاضعة للاستئناف لدي لجنة الراين المركزية ذاتها .

ادى نجاح لجنة الراين في تنظيم التجارة والملاحة النهرية في ذلك النهر الى اقامة لجنة مشابهة من حيث المبدأ خاصة بنهر الدانوب عقب مؤتمر باريس لعام ١٨٥٦ سميت بلجنة الدانوب الاوربية (European Danube Commision) التي كانت لها صلاحيات واسعة شملت حتى حق استحصال الرسوم وتنظيم النهر وتطويره^(١) .

وادی نجاح هاتان اللجنتان الى انشاء لجان دولية اخرى على نفس النمط وخاصة بأنهر دولية في مختلف انحاء العالم .

٢ - السكك الحديدية : لم تقتصر الحاجة الملحة الى التعاون الدولي وتنظيمه على مجال التعاون النهري وحسب فأن اختراع القاطرة البخارية وانتشار استعمال السكك الحديدية في مختلف انحاء العالم ادت الى اقامة تنظيمات دولية خاصة بهذا المجال تضمن التعاون الدولي الخاص بها وتنسيقه .

وقد عقد المؤتمر الاول لتوحيد طرق استعمال القاطرات في العالم بناء على دعوة من الحكومة السويسرية عام ١٨٢٢ لبحث الامور الخاصة بالتعاون في سبيل تسهيل استعمال السكك الحديدية من النواحي الفنية وكذلك لتسهيل نقل وتحميل البضائع بواسطة القاطرات التي تمر عبر حدود اكثر من دولة واحدة ، وعقد المؤتمر سلسلة من الاتفاقات حول

(١) راجع : L. Leonard. International Organisation.

تلك المواضيع اصبحت منذ تاريخها عرضة للتعديل المتواصل^(١) .

ادت أهمية النقل بواسطة القاطرات الى انشاء منظمة دولية خاصة بالنقل بواسطة السكك الحديدية وهي المكتب الرئيسي للنقل الدولي بواسطة السكك الحديدية

(Central Office of International Transport By Rail).

وتم التصديق على اتفاقيتان دوليتان خاصتان بذلك في تشرين الاول عام ١٨٥٢ تتعلق الاولى بنقل البضائع والثانية بنقل المسافرين بواسطة السكك الحديدية .

اثمرت كل هذه الجهود في نهاية الامر الى انشاء الاتحاد الدولي لنقل البضائع بواسطة السكك الحديدية عام ١٨٩٠ واختيرت مدينة برن في سويسرا لكي تكون مركزا له .

٣ - البريد والتلغراف : اقيمت منذ عام ١٨٦٣ لجنة دولية للبريد ثم (عقدت عام ١٨٧٤ اتفاقية دولية للبريد عرفت بأسم اتفاقية برن بالنسبة الى المدينة التي عقد فيها المؤتمر الخاص بالاتفاقية والتي أصبحت نافذة المفعول اعتبارا من عام ١٨٧٥) وبعد ثلاث سنوات من تاريخها أسس اتحاد البريد العالمي أثر تهافت الدول في الانضمام الى اتفاقية برن^(١) وتم الاتفاق على أن تكون مدينة برن مركزا للاتحاد .

ووافق اعضاء الاتحاد على العمل بموجب اتفاقية عام ١٨٧٤ التي نظمت عمليات نقل ثمانية انواع من البريد العادي بالاضافة الى بعض التنظيمات الاخرى الخاصة بسير عدد من العمليات البريدية الاخرى .

ولم تقف الاتفاقية عند تعريف انواع الرسائل والرمز التي يجري نقلها دوليا ، بل قضت بتحريم نقل اصناف معينة من المواد كالأفيون وانواع المخدرات الاخرى وهي تؤيد بصفة خاصة مبدأ حرية نقل البريد

(١) راجع :

A. J. Peaslee, International Gouvermental Organisation
Vol. 2. p. 125.

(١) الدكتور سموحي فوق العادة . القانون الدولي العام . مطبعة الانشاء . دمشق ص ٧٣٤ .

في جميع الدول الاعضاء في الاتحاد^(١) .

أما فيما يتعلق بالتلغراف فإن الفكرة الخاصة بالدعوة الى تنظيم شؤونه تعود الى حوالي عام ١٨٦٥ ، ففي ١٧ نيسان ١٨٧٥ اجتمعت مجموعة من الدول - النمسا ، بافاريا ، بادن ، بلجيكا ، الدانمرك ، فرنسا ، اليونان ، هانوفر ، ايطاليا ، نيوزيلاندا ، النرويج ، البرتغال ، بروسيا ، روسيا ، اسبانيا ، السويد ، سويسرا ، تركيا - في باريس واتفقت تلك الدول فيما بينها على انشاء الاتحاد الدولي للتلغراف والذي انبثق عنه المؤتمر الدولي للتلغراف .

واخذت هذه الدول المؤتمرة في باريس بوضع قواعد عامة لتبادل البرقيات بين بلد وآخر ، وفي عام ١٨٦٨ دعى المؤتمر المفوض الذي عقد في فينا الى اعادة النظر في المقررات التي توصل اليها مؤتمر باريس ، وتقرر في مؤتمر فينا انشاء مكتب دولي دائم للتلغراف - يدعى حالياً بالامانة العامة للاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية - وتقرر كذلك ان تكون مدينة برن السويسرية المركز الدائم للمكتب المذكور ، كما وعقدت مؤتمرات دولية اخرى للتلغراف في القرن التاسع عشر منها مؤتمر روما لعام ١٨٧٢ ومؤتمر سانت بطرسبورغ لعام ١٨٧٥^(٢) .

٤ - **الاوزان والقياسات** : نوقشت المشاريع الخاصة بانشاء المكتب الدولي للاوزان والقياسات وهو المكتب المعروف بأسم (The International Bureau of Weights and Measures)

في مؤتمر دولي عام عقد في باريس عام ١٨٧٠ حضره مندوبون عن ثمانية وعشرين دولة بناء على مبادرة الحكومة الفرنسية ، ثم انشأ عقب خمسة سنوات من عقد المؤتمر المذكور (١٨٧٥) مكتب للاتحاد في مدينة باريس .

وقد قامت لجنة تحضيرية لمؤتمر باريس بالايضاء بأن تبني كافة دول العالم المتر الفرنسي كمقياس عالمي ، واوصت كذلك بأن تقام هيئة

(١) الوكالات الدولية المرتبطة بهيئة الامم المتحدة - نشرة الامم

المتحدة ص ١٦ - ١٧ .

(٢) المصدر السابق ص ٢٣ .

دائمة تأخذ على عاتقها مهمة تحضير الابحاث الخاصة بعقد مؤتمر دولي خاص بالأوزان والقياسات مرة كل ستة سنوات ، وقد وضعت الاتفاقية الخاصة بالاتحاد موضع التنفيذ اعتبارا من اول كانون الثاني ١٨٧٦^(١) .

٥ - **حماية الملكية الادبية والفنية** : عنت مسألة حماية الآداب والفنون من السرقات الادبية والفنية هي الأخرى بنصيحها من التنظيم الدولي خلال القرن التاسع عشر ، فأنشأ استجابة لهذه الاهداف الاتحاد الدولي لحماية الانتاج الادبي والفني أثر توقيع اتفاقية باريس الخاصة بذلك في ٤ مايس ١٨٩٦ ، وقد اعيدت صياغة اتفاقية باريس المذكورة مرة ثانية في ١٣ تشرين الثاني ١٩٠٧ ، واختيرت المدينة الاخيرة لكي تكون المركز العام للاتحاد .

اعطت هذه الاتفاقية لمكتب الاتحاد الحق في جمع المعلومات المختلفة في كافة الدول لغرض صيانة الانتاج الادبي والفني ، كما واعطت له الحق كذلك في جمع وطبع المؤلفات المختلفة وكذلك القيام بدراسات عامة في مواضيع الانتاج الادبي والفني في العالم . وقد اعتمد الاتحاد على هيئات خاصة لتحقيق ذلك هي المكتب الخاص بالاتحاد (المادة ٢٢ من الاتفاقية) ولجنة مساعدة مكونة من اثنا عشر شخصا (المادة ٢٣ من الاتفاقية)^(٢) .

٦ - **الاتحاد البرلماني** : اخذت فكرة اقامة الاتحاد في الظهور اثر اجتماع عقد في باريس عام ١٨٨٨ ولكن الاتحاد البرلماني لم يتم تنظيمه الا في عام ١٨٨٩ واجتمع للمرة الاولى مندوبو الدول الاعضاء المنظمة الى الاتحاد في عام ١٨٩٢ .

تم الاتفاق على ان يكون للاتحاد البرلماني الدولي منظمة غير حكومية وبدأ مكتب الاتحاد في مزاولة نشاطه اعتبارا من عام ١٨٩٢ ، وفي مؤتمر لاهاي لعام ١٨٩٥ تم الاتفاق على الانظمة النهائية للاتحاد المذكور على ان

(١) راجع :

State Department Publication, No. 3655. p. 117. Feb. 1950.

(٢) راجع :

A. J. Peaslee, International Gouvermental Organisation.
p. 444.

تلك الانظمة اصبحت عرضة للتعديل في عدة مناسبات كما حصل في الاعوام ١٩٠٨ و ١٩٢٢ وعقبها • ويهدف الاتحاد البرلماني بالدرجة الاولى الى اقامة علاقات شخصية بين اعضاء البرلمانات المختلفة في العالم والى دراسة المشاكل الخاصة بهم وطريقة حلها ، بالاضافة الى مناقشة القضايا الدولية الهامة على صعيد شخصي وغير حكومي^(١) •

٧ - **الكه-ارك** : تم الاتفاق على اقامة الاتحاد الدولي لنشر تعاريف الرسوم الكمركية

(International Union for the Publication of Customs Tarifs) أثر اجتماع بروكسل في تموز عام ١٨٩٠ ، ويهدف الاتحاد الى تسهيل ترجمة ونشر المعلومات والرسوم الخاصة بالكمارك في مختلف انحاء العالم ، وتعهدت الدول المنظمة اليه بتزويد مكتب الاتحاد بنسخ من قوانينها وانظمتها وتعريفها الكمركية ، على أن يقوم المكتب بنشر هذه المعلومات بخمس لغات هي الانجليزية والفرنسية والالمانية والايطالية والاسبانية^(٢) •

٨ - **مجالات اخرى من التنظيم الدولي** : والى جانب المجالات السابقة للتنظيم الدولي والتي شرحناها لضرب الامثلة لا الحصر ، فإن النشاط الخاص بأقامة المنظمات الدولية خلال القرن التاسع عشر قد انتشر الى مجالات لا حصر لها من النشاط الانساني منها انشاء مجالس دولية للصحة في بعض المدن كما حصل في الاسكندرية واسطنبول للقيام ببذل الجهود للحيلولة دون انتشار الامراض المعدية التي قد تأتي من اوربا وآسيا كما وأقيم مكتب دولي للصحة العامة ابتداء من عام ١٩٠٤ ومكتب آخر للوقاية من الامراض عام ١٩٠٧ •

كان من نتائج قيام الرأسمالية الاوربية أن اغتنت الدول الاستعمارية الكبرى وأصبحت بمثابة بنوك دولية تقوم بأعطاء القروض الى الدول المحتاجة ، غير ان سوء مالية امثال هذه الدول في بعض الاحيان لم تمكنها من أن ترد تلك القروض في آجالها فأقيمت انواع خاصة من المنظمات

(١) المصدر السابق ص ٥١٨ •

(٢) المصدر السابق ص ٤٥٧ •

الدولية للرقابة على مالية تلك الدول وللتحقق من إمكانية ارجاع الاموال المقرضة الى الدول المقرضة ، ولا مثله على ذلك كثيرة كما حصل في القرض الذي تلقتة السان دومينيك عام ١٩٠٧ وهندرواس ونيكاراكوا عام ١٩١١ وتركيا عام ١٨٥٥ واليونان عام ١٨٩٨ ومصر عام ١٨٨٥ وتونس عام ١٨٦٤^(١) .

أما في مجال الزراعة فإن الرغبة في جعل اكبر عدد ممكن من الدول تتمتع بمزايا التقدم الزراعي الذي احرزته غيرها من الدول المتقدمة في ذلك المضمار الى جانب الرغبة في زيادة كميات الانتاج الزراعي المتبادلة بين الدول قد أدى الى انشاء المعهد الدولي للزراعة في روما عام ١٩٠٥، وكذلك اقيم مكتب دولي للاحصاء التجاري في بروكسل عام ١٩١٣ .

وكنتيجة لأعلان بروكسل في ٢ تموز عام ١٨٩٠ فقد أنشأ المكتب الدولي المركزي للاشراف على حركة نقل المشروبات الكحولية في افريقيا وأنشأت له مكاتب في تلك القارة^(٢) .

والى جانب هذه الامثلة فقد انشأت منظمة دولية خاصة برعاية مدخل البحر الابيض المتوسط هي المنظمة المعروفة بأسم (International Commission of the Cap Spartel). وانظم اليها سلطان مراكش وحكومات النمسا وبلغاريا وبلجيكا وفرنسا وايطاليا وهولاندا والنرويج والبرتغال واسبانيا والسويد وبريطانيا والولايات المتحدة الامريكية .

أما وضيعة اللجنة فهي ادارة وصيانة والحفاظ على الحياد الدائم في المنطقة الواقعة في جنوب مدخل البحر الابيض المتوسط من ناحية المحيط الاطلسي وذلك لتأمين حركة السفن خلال مضيق جبل طارق .

(١) راجع محاضراتنا في التطور السياسي لافريقيا التي القيت على طلبة الصف المنتهي لقسم العلوم السياسية في كلية الاداب للعام الدراسي ٩٦٢ - ٩٦٣ .

(٢) راجع :

Peaslee, Int. Gouvermental Organisation. p. 176. Vol. I.

الطبيعة القانونية للمنظمات الدولية في القرن التاسع عشر :

رأينا بوضوح مما سبق بأن القرن التاسع عشر حوى على منظمات دولية متعددة الاشكال والصور ، ولكننا لو نظرنا الى الموضوع من زاوية اخرى لوجدنا بأن هناك اختلافا في وجهات النظر فيما يتعلق بالطبيعة القانونية لتلك المنظمات وكذلك فيما يتعلق بالتكيف القانوني لصفة الشخص الذي يعمل في مثل هذه المنظمات •

فيموجب نظرية الاعضاء (Theorie Des Organes) التي نادى بها جيرك بالنسبة الى الاشخاص القانونيين بصفة عامة والتي طبقت على الدولة بصفة خاصة على يد الفقيه جولنيك فإنه ليس هناك قانون ذو فعل وأثر الا اذا كان هناك ارادة حيه تستطيع استخدامه ، وبما ان الارادة هي صفة من صفات الانسان فقط ، فإنه أي الانسان هو الذي يمثل ارادة الشخص القانوني لانه يكون عند قيامه بهذه المهمة كطرف أو عضو من اعضاء ذلك الشخص القانوني •

وترد في نظرية الاعضاء فتؤكد بأن العضو ليس بوكيل لأن الوكالة تتطلب وجود شخصان منفصلان عند قيامهما هما شخصية الموكل وشخصية الوكيل في الحين الذي نجد فيه نظرية الاعضاء تقول بأن الاشخاص القانونيين لا يملكون ارادة خاصة بهم يمكنهم بواسطتها اعطاء الوكالة ولهذا السبب لا يمكنهم ان يلعبوا دور الموكل •

نستخلص مما سبق بأن نظرية العضو تفرض وجود شخصية الشخص القانوني الذي يستطيع العمل والتحرك بواسطة اعضاءه (Ses Organes) فقط • واذا ما انطلقنا من هذا المنطق فإن هذه النظرية تقول بأنه ليست هناك هيئة أو منظمة دولية منفصلة عن الدول التي تكونها وأنه ليس هناك بالنتيجة اعضاء دوليين (Organes Internationaux) ^(١) •

(١) اخذ بهذه النظرية في القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين عدد كبير من الفقهاء ورجال القانون راجع :-
Rabis, Ardimirabelli, Les Unions Administratives, p. 357.
T. 7. Lahaye. 1925.

وأذا ما اردنا ان نضيف بعض الشرح الى ما سبق ذكره فأننا نجد بأن اصطلاح الاعضاء الدوليين ينصرف بالواقع الى الموظفين الذين يعملون في الهيئات والمنظمات الدولية وبأن تلك النظرية تنكر عنهم صفة الموظف الدولي .

وتتابع نظرية الاعضاء استنتاجاتها قائلة بأن الموظفين المذكورين يقومون بواجباتهم احيانا كأعضاء في الدول التي ينتمون اليها بجنسياتهم وهم في هذه الاحوال يعملون كموظفين في شؤون العلاقات الدولية لتلك الدول أو انهم في حالات اخرى يعملون كموظفين مشتركين لعدد من الدول القت على عاتقهم مهمة تحقيق بعض المهام المشتركة .

وتصر النظرية على التأكيد بأنه في أي حالة من هاتين الحالتين فإن العضو موضع البحث هو عضو خاص بالدولة التي ارسلته وليس هو عضو خاص بالهيئة الدولية التي يعين فيها . وتنكر نظرية الاعضاء الشخصية الدولية عن المنظمات الدولية وتقول بأن ذلك ما هو الا وهم وخطأ فاضح وأن الموظفين الذين يعملون في تلك المنظمات ليسوا الا بموظفين لدى الدول المنظمة الى تلك المنظمة^(١) .

بل وذهب أحد كبار فقهاء القانون الدولي في مطلع القرن العشرين هو الفقيه الايطالي المعروف انزيلوتي (Anzilotti) الى التأكيد بأن المنظمة الدولية ما هي الا اجتماع (Reunion) لعدد من اعضاء الدول المختلفة في كتلة واحدة أو حلقة واحدة على غرار ما هو الحال عليه في المؤتمر الدولي العادي حيث يجتمع هناك اعضاء الدول ويتخذون شتى انواع القرارات التي يمكن اعتبارها آتية من عدة اعضاء يفصل ويختلف الواحد منها عن الآخر والتي لا يجمعها سوى الهدف المشترك .

ان نظرية الأعضاء ونظرية الفقيه انزيلوتي اللتان تنفيان وجود المنظمات الدولية المشتركة بين الدول يمكن اعتبارهما داخلتان في نطاق المفاهيم الايجابية للعلاقات القانونية الدولية التي تدعي بأن الدول فقط

(١) المصدر السابق ص ٣٦١ - ٣٦٥ .

هي وحدها اشخاص القانون الدولي (Sujets Du Droit Des Gens)

وفي هذا المحيط نجد بأن امثال هاتان النظريتان تنادي بأن الاشخاص الذين يعملون في المنظمات الدولية ما هم الا موظفين للدول التي ينتمون اليها بجنسياتهم عهدت اليهم وظائف دولية •

غير ان شدة تطرف وغلواء هذه النظريات ما لبثت أن خفت على أثر ازدياد تنظيم الهيئة العالمية خلال الحرب العالمية الاولى والثانية وفيما بعدها بل ولقد هاجم عدد من كتاب القانون الدولي حتى قبل الحرب العالمية الاولى كأمثال فيردوسي لونكو وفوسيكاتو وغيرهما • ونتيجة لتغير المفاهيم الدولية بشأن المنظمات الدولية منذ الحرب العالمية الاولى ، نشأ قانون دستوري دولي (Un Droit Constitutionnel International) قوى من ساعد

القانون الاداري الدولي (Le Droit Administratif International) وذلك بواسطة الاعتراف بوجود الهيئات الدولية العامة والوظيفة الدولية العامة (La Fonction Publique Internationale.)^(١)

(١) راجع :

Rene, Jeandupay, Le Droit International. p. 85-86. Presses Universitaires De France. Paris 1963.

تقدير الاتحادات الادارية

نجد في اغلب الاحيان بأن اعمال الاتحادات الادارية الدولية تنصرف الى نشر الابحاث والنشرات وتقديم التوصيات وأعطاء المعلومات والقيام بالاعمال الادارية المعتادة في الشؤون الفنية التي تسهر امثال هذه المنظمات على القيام بها وكذلك نجد في بعض الاحيان بأن تلك الاتحادات لديها حق وسلطة مراقبة محدودة على بعض الافراد أو على نوع خاص من انواع النشاط الانساني في منطقة معينة وذلك ك لجنة نهر الدانوب •

ونجد في الأصل بأن حق المراقبة هو في يد الدول الاعضاء وان الاتحاد الاداري الدولي هو وسيلة للتعاون الدولي لا وكالة لقوى حكومية معينة فأن الاتحاد الاداري يقدم السبل والوسائل للمساهمة في التعاون وتقديم الخدمات التي لا تستطيع الدول الحصول عليها بصفة منفردة وان قوة الاتحاد الاداري وأهميته موجودتان في وجود الحاجة الدائمة اليه •

وقد ابقت الدول بصفة عامة بيدها حق الاشراف على هذه الاتحادات ولكن كما اسلفنا القول اعلاه فأن ذلك الاشراف كان محددا برغبة الدول وحاجتها المتبادلة الى خدمات الاتحاد الاداري الدولي •

كما ويجب الملاحظة كذلك بأن منظمة الاتحاد الاداري الدولي قد قدمت سوابق هامة في التقريب بين مفهومي سيادة الدولة المستقلة ومفهوم العالم الحديث الذي تعتمد فيه كل دولة على الاخرى بشكل من الاشكال • عندما نشبت الحرب العالمية الاولى عام ١٩١٤ كان هناك حوالي ثلاثون اتحاد اداري دولي ذات مكاتب ولجان تقوم بتقديم خدمات فنية على مستوى عالمي في المسائل الخاصة بالمواصلات بشتى انواعها وفي الصحة وفي المسائل الاقتصادية وفي التشريع العالمي (١) •

(١) اهم الاتحادات الادارية الدولية التي كانت موجودة عند قيام الحرب العالمية الاولى هي : المكتب العالمي للاوزان والقياسات ولجنة الدانوب الاوربية والاتحاد التلغرافي الدولي واتحاد السكر الدولي والمعهد الدولي للزراعة والاتحاد الدولي لطبع الرسوم والتعاريف الكمركية والمكتب

واذا ما اختلفت الاتحادات الادارية الدولية من حيث الحجم والتنظيم
فإن هناك بعض الخواص التي تربطها سوية منها :-

- ١ - قيامها بواسطة اتفاق تم عقده خلال مؤتمر دولي •
- ٢ - الاتفاق على عقد مؤتمر دولي دوري لبحث شؤون الاتحاد •
- ٣ - وجود نوع من المجلس أو اللجنة للعمل بصفة منتظمة ودائمة بين
فترات المؤتمرات ولتنظيم مالية الاتحاد ولبحث النظم الادارية الخاصة
به •
- ٤ - وجود أمانة عامة في كل واحد منها للقيام بالاعمال الروتينية المختلفة
الخاصة بالاتحاد •

أما مالية الاتحادات فقد كانت تدفع بواسطة مساهمة الدول المختلفة
عدا بعض الحالات النادرة التي كانت تقوم فيها الاتحادات بتمويل نفسها
ذاتيا كما هو الحال بالنسبة للجنة الدانوب وللمجالس الصحية •

وكان نصيب اشتراك كل عضو في مالية الاتحاد يختلف من دولة
الى اخرى ، اذ جرت العادة على تقسيم الدول الاعضاء الى مجموعات مختلفة
تؤخذ منها الاشتراكات بالنسبة الى هذا الاساس كما وكانت الشعوب نفسها
في عدد من الحالات تقوم بالمساهمة في مالية بعض الاتحادات الى جانب
اصحاب رؤوس الاموال والتجار وذوي العلاقة المباشرة •

لم يخل بمبدأ وجوب حصول اجماع الاصوات للدول الاعضاء
لاتخاذ قرار ما بصفة مباشرة في الاتحادات الادارية غير ان المؤلف هو أن

الدولى للصحة العامة والاتحاد الدولى ضد تجارة الرقيق في افريقيا واللجنة
الدولية للافيون والمكتب الدولى لخارطة العالم وغيرها - راجع •

Paul Reinch, Public International Unions, World Peace
Function. Boston 1916. Second Edition. pp. 21-22.

وكذلك :

Mary Vande Bosch, The United Nations, Back Ground,
Organisation, Functions. Activities. p. 33. Macgraw Hill.
New York 1952.

التصويت كان يجري بالأغلبية في الشؤون الخاصة بتعديل الاتفاقية الأصلية للاتحاد وللسماع للمنظمة للقيام بأعمالها الاعتيادية ولتعديل الانظمة الخاصة بالشؤون المالية للمنظمة .

أما اذا حدث وان عارضت احدى الدول في هذه الشؤون فأنها تستطيع دائما الانسحاب من الاتحاد ، غير ان الامور بصفة واقعية لم تكن كذلك عموما ، فأن شعور دولة ما بإمكانية فقد انها للامتيازات والمزايا الخاصة بعضوية اتحاد اداري ما كان قويا لدرجة ان أمر الانسحاب من المنظمة عمليا هو شيء شبه مستحيل خصوصا في الاتحادات الادارية الهامة فليس هناك أي دولة ما كانت تستطيع الانسحاب عمليا من اتحاد التلغراف العالمي واتحاد البريد العالمي حتى ولو لم تقرر بعض التنظيمات في تلك الاتحادات .

الخاتمة

إذا ما اعتبرنا تاريخ تكوين القانون الدولي من التواريخ القديمة نسبياً فإن تكوين وتطوير المنظمات الدولية يرجع الى تاريخ حديث ويتفق كبار الكتاب في المنظمات الدولية في هذا الشأن على أن تاريخ تكوين المنظمات الدولية بشكلها الحديث يرجع بصفة عامة الى القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين .

فقد شهد القرن التاسع عشر بروز نوعين مختلفين من التنظيم الدولي أولهما المؤتمرات والمشاورات الاوربية وثانيهما الاتحادات الادارية الدولية، فللمرة الاولى في تاريخ الانسان يشهد عصر من العصور اجتماعات دورية تقريباً تأمها دول متعددة تأتي الى تلك الاجتماعات لغرض عرض وجهة نظرها وللدفاع عن سياستها وللمساهمة والمشاركة في حفظ السلم والأمن ولمحاولة حل المشاكل المختلفة التي يواجهها العالم .

غير أن تلك المشاورات والمؤتمرات الاوربية امتازت بصفة تغلب التعصب القومي على اعمالها وبأنها كانت اداة لسدي ملوك وأمراء اوربا لمحاولة الحفاظ على تيجانهم وعروشهم من الحركات القومية الثورية ، غير ان تلك المؤتمرات على أي حال من الاحوال كانت فاتحة عهد جديد من التشاور والتفاهم لحل المشاكل الدولية على نطاق واسع ولانها قد قدمت من النواحي الفنية الصرفة المتعلقة بتنظيم وتكوين المنظمة الدولية ركائز جديدة وذلك كابتداعها لنظام اللجان الخاصة والعامة والامانة العامة ، تلك الركائز التي اصبحت من التقاليد الموروثة في كل منظمة دولية في عصرنا هذا .

ومنذ حوالي منتصف القرن التاسع عشر تقريبا شهد العالم تكوين
انواع متعددة الاشكال من المنظمات الدولية الصرفة والتي اطلق عليها
اسم الاتحادات لادارية ، وقد كان الهدف من تكوينها تقديم شتى انواع
الخدمات على نطاق عالمي واسع لكل الدول التي انضمت الى عضوية تلك
الاتحادات •

اصابت الاتحادات الادارية منذ قيامها نجاحا منقطع النظير فقد انضمت
الى بعض الاتحادات التي تتصف بصفة العالمية منها - كاتحاد البريد الدولي
 واتحاد التلغراف الدولي - منذ قيام امثال هذه الاتحادات اغلب دول العالم
آنذاك ، والسر في ذلك يكمن في أن تلك الاتحادات تتصف بتقديم
خدمات فنية ضرورية لكل دولة مما جعل الدول المختلفة تتهافت للحصول
على ميزات تلك الخدمات غير خاشية من ان يمس ذلك بسيادتها ومما
لا يعطي المجال للشعور بالتعصب القومي لأي دولة أي أثر في تكوين وسير
أعمال امثال هذه المنظمات •

وهكذا حينما جاءت نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين
أخذ الشعور بالحاجة بالتزايد نحو اقامة منظمة سياسية دولية كبرى دائمة
تحفظ السلم والامن في العالم ، وحينما تمخض هذا الشعور عن ولادة
عصبة الأمم عقب الحرب العالمية الاولى ، وجدت العصبة اثناء تكوينها طريقا
معبدا من التقاليد والاصول الموروثة في التنظيم الدولي وذلك عندما استفادت
من تجارب عهد المشاورات الاوربية وما ابتدعه ذلك العهد من اسس في
التنظيم الدولي وكذلك استفادت العصبة الى مدى بعيد من الخبرة والمرانة
التي اكتسبها العالم خلال ستين عاما تقريبا قبل ولادة العصبة في اقامة وادامة
وادارة المنظمة الدولية بيد الاتحادات الادارية الدولية بشتى انواعها •

موجز المصادر

- Rapis Ardmimirabelli; Les Union Administratives, La Haye, 1925.
- Come de Garde Chambonas: Recollections of the Congress of Vienna, Chapman and Hill, London, 1902.
- René-Jean Dupuy: Le Droit International, Presses Universitaires de France, Paris, 1963.
- Pierre Gerbet: Les Organisations Internationales, Presses Universitaires de France, Paris, 1958.
- Kasansky: Thèse, De L'Administration International, Paris, 1902.
- Larry Leonard: International Organisation, McGraw-Hill Book Company, Inc. New York, 1951.
- Gerard J. Mangone: A short History of International Organisation, McGraw-Hill Series in Political Science, New York, 1954.
- Henry F. Munro: The Berlin Congress, Government Press Office, Washington, 1918.
- Amos J. Peaslee: International Government Organisation, 2 vol. Martinus Nij. Hoff., The Hague, 1956.
- Le Vieu: Essai sur L'Evolution du Droit International et sur l'Histoire des Traités, Bruxelles 1922.
- Army Vandebosch: The United Nations, Background, Organisation, Functions, Activities, McGraw-Hill Series in Political Science, New York, 1952.
- Reuter, Paul. Droit International Public, Presses Universitaires de France, Paris 1958.

الدكتور سموحي فوق القادة . القانون الدولي العام . مطبعة الانشاء دمشق
الدكتور محمد حافظ غانم ، محاضرات في المجتمعات الدولية الاقليمية
معهد الدراسات العربية العليا . القاهرة ١٩٥٨ .
الوكالات الدولية المرتبطة بهيئة الامم المتحدة - نشرة الامم المتحدة ١٩٦١ .

الدكتور لؤي بحري - المنظمات الدولية - مجموعة المحاضرات التي أقيمت
على طلبة الصف الثالث بكلية الآداب - قسم العلوم السياسية -
للسنة الدراسية ١٩٦٢ - ١٩٦٣ .
جوزيف تشمبرلن - التعاون الدولي وأشكاله - ترجمة الدكتور عبدالله
العيان - القاهرة ١٩٦١ .



فهرست

مقدمة

الفصل الاول

ص	
٦	المشاورات والمؤتمرات الاوربية
٧	معاهدة شومون
٧	مؤتمر فيينا
٩	مؤتمر اكس لاشابل
١١	من اكس لاشابل الى مؤتمر باريس
١٢	مؤتمر باريس
١٣	مؤتمر برلين
١٤	تقدير عن المشاورات الاوربية

الفصل الثاني

١٧	عصر الاتحادات الادارية
١٨	الملاحة والتجارة النهرية
٢٠	السكك الحديدية
٢١	البريد والتلغراف
٢٢	الاوزان والقياسات
٢٣	حماية الملكية الادبية والفنية
٢٣	الاتحاد البرلماني
٢٤	الكمـارك
٢٤	مجالات اخرى
٢٦	الطبعة القانونية للمنظمات الدولية في القرن التاسع عشر
٢٩	تقدير الاتحادات الادارية
٣٢	خاتمة
٣٤	موجز المصادر

